

# Reflexiones acerca del futuro de Bahía Málaga (Pacífico colombiano)



Dr. Juan M. Barragán Muñoz  
Gestión Integrada de Áreas Litorales

Preparado de forma expresa para Parques Nacionales Naturales de Colombia  
(Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, República de Colombia)



**Libertad y Orden**  
Ministerio de Ambiente, Vivienda y  
Desarrollo Territorial  
República de Colombia



<b>ÍNDICE.....</b>	<b>2</b>
<b>1- Antecedentes y aspectos formales.....</b>	<b>3</b>
<b>2- Interpretación de Bahía Málaga y sus contextos.....</b>	<b>5</b>
<b>3- Aproximación a las actividades e iniciativas marítimo portuarias.....</b>	<b>9</b>
<b>4- Dimensiones del pronunciamiento.....</b>	<b>13</b>
<b>a. Dimensión ambiental.....</b>	<b>13</b>
<b>b. Dimensión social.....</b>	<b>16</b>
<b>c. Dimensión económica y desarrollo productivo del territorio.....</b>	<b>17</b>
<b>d. Dimensión de gobernanza.....</b>	<b>21</b>
<b>5- Las conclusiones.....</b>	<b>23</b>
<b>6- Acerca de qué hacer en el futuro.....</b>	<b>25</b>
<b>7- Opinión final.....</b>	<b>26</b>
<b>8- Bibliografía e información citada o consultada.....</b>	<b>28</b>

### **Agradecimientos**

A todos aquellos que, primero, confiaron en mi juicio, que me ayudaron a saber mirar de cerca y de lejos, que me dejaron absoluta libertad para que entendiera e interpretara Bahía Málaga, y, por último, también supieron respetar, de forma impecable, el tiempo de reflexión necesario para conformar una opinión personal que confío sea de utilidad para aquellos que toman decisiones pensando en un mejor porvenir del pueblo de Colombia. Gracias muy sinceras a todos esos colombianos.

### Antecedentes y aspectos formales.

- ✓ El *objeto* principal del presente trabajo es construir una opinión que alimente el proceso de toma de decisiones del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de Colombia en relación a Bahía Málaga (BM). Se trata, en palabras de la propia solicitud, de *“realizar un pronunciamiento técnico sobre la factibilidad de establecer una operación portuaria en Bahía Málaga, sin modificar los atributos de composición, estructura y función que caracterizan los objetos de conservación y en general la biodiversidad que se pretenden proteger mediante el establecimiento de un Parque Nacional Natural.”*
- ✓ Los *antecedentes* del estado de la cuestión, en síntesis, son los siguientes: Ante un proceso declaratorio muy avanzado de BM, como Parque Nacional Natural (PNN), que en ningún momento ha sido cuestionado por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), y dado que la Constitución colombiana dota de carácter difícilmente reversible a un espacio una vez ha sido declarado con esta figura de protección, los empresarios del Valle del Cauca solicitan al Ministro del MAVDT, la suspensión de la declaratoria. Este último propone un pronunciamiento sobre la compatibilidad de la función portuaria con la declaratoria en curso antes de tomar la decisión final.
- ✓ El *esquema de trabajo* ha completado cuatro etapas bien diferenciadas:
  - a. Presentación y puesta al día de la cuestión, y su trascendencia para el país, por parte de autoridades colombianas del MAVDT (Ministro), representante de Parques Nacionales y del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras, INVEMAR, (Director General). (Cádiz, marzo de 2010)
  - b. Recopilación y lectura de aquellos trabajos o estudios más relevantes facilitados por las instituciones colombianas, o solicitados por nuestra parte. En este sentido, cabe subrayar la abundante información de tipo ambiental existente y que proviene de valiosas investigaciones de la Universidad del Valle, INVEMAR y varias Organizaciones No Gubernamentales (WWF Colombia, Fundación Yubarta, etc.). También se tuvo acceso a documentos oficiales (CONPES 3342 y 3355 de 2005, 3611 de 2009...) o a estudios recientes de gran interés para el tema portuario (Actualización del estudio de ordenamiento físico, portuario y ambiental de los litorales colombianos de 2008). (Cádiz, marzo y abril de 2010).

- c. Trabajo de campo: Visita a Bahía Málaga, talleres y reuniones con los principales agentes sociales e institucionales implicados o interesados en la cuestión: Cámara de Comercio, Concejales y principales agentes portuarios de Buenaventura, Consejos Comunitarios de BM (Juanchaco, Ladrilleros, La Plata, La Sierpe, Puerto España-Miramar), Comando de la Fuerza Naval del Pacífico y Comando de la Base Naval de la Armada de la República de Colombia en BM, Universidad del Valle, Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) y Comité Intergremial del Valle del Cauca, Diferentes ONG's (WWF Colombia, Fundación Yubarta, Asociación Calidris, Fundación Cenipacífico, etc.), Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, INVEMAR, Departamento Nacional de Planeación, Parques Nacionales, HVM Ingenieros (presentación del trabajo de consultoría sobre el Estudio de viabilidad para un puerto de aguas profundas en BM... de 2007). (Bahía Málaga, Buenaventura, Cali y Bogotá, entre la 3ª y 4ª semana del mes de abril de 2010).
- d. Redacción del informe. Basado en las conclusiones obtenidas a partir de las lecturas hechas y los debates desarrollados en los talleres y reuniones celebradas. Por esa razón conviene recordar que no se trata de un trabajo de investigación básica y sí de interpretar la información ya existente. Con un formato cualitativo pretende, de forma intencionada, huir de aspectos anecdóticos y detalles para centrarse en las cuestiones de mayor relevancia (Cádiz, mayo 2010).
- ✓ *Alcance* del pronunciamiento. La opinión solicitada se identifica con una reflexión de naturaleza estratégica: De largo a muy largo plazo en su horizonte cronológico; multiescalar en el ámbito territorial de análisis (nacional e internacional pero también local y regional), y multidimensional en los ámbitos de conocimiento de la realidad (ambiental, social, económico, institucional). Las dimensiones señaladas pretenden seguir las directrices dadas por diferentes organismos de Naciones Unidas en relación con los nuevos enfoques de gestión por ecosistemas. El alcance de la decisión que debe asesorarse trasciende, con mucho, los límites geográficos de la Bahía ya que, también, afectarán al futuro: de BV y su puerto, de los espacios terrestres protegidos contiguos a BM, del "hinterland" o área de influencia terrestre portuaria (que superaría el Valle del Cauca), al esquema portuario de Colombia en el Pacífico, etc. En síntesis: dicha decisión será un ejercicio real, de gran envergadura, para la gestión integrada y desarrollo territorial de las áreas litorales colombianas.
- ✓ La *hipótesis de trabajo* asumida, en relación al desarrollo portuario, es la única que se ha concretado hasta la fecha: "Estudios para determinar la viabilidad técnica, económica, financiera, comercial y ambiental del proyecto para la construcción y operación de un puerto de aguas profundas en Bahía Málaga" (SENER e INCOPLAN, 2007).

## 1. Interpretación de Bahía Málaga y sus contextos.

- ✓ La *localización* de Bahía Málaga en la Zona de Convergencia Intertropical del Pacífico colombiano configura sus características bioclimáticas dentro del “bosque húmedo tropical”, formando parte del corredor Chocó Biogeográfico. Las temperaturas superan los 24° de media anual y la pluviometría oscila entre 4.000 y 8.000 mm. al año. Las casi 20 millas náuticas que la separan de Buenaventura explican que su destino esté vinculado a lo que suceda en dicha ciudad portuaria. (Figuras 1 y 2).
- ✓ Su *geografía* es bastante singular. Con un espejo de agua de 126 km<sup>2</sup>, y un desarrollo de su angostura en dirección SSW-NNE, presenta una considerable variedad paisajística; resultado de ser zona de contacto entre la costa rocosa montañosa de origen mesozoico, al Norte, y la costa sedimentaria de origen terciario, al Sur. Por tanto, sustratos duros, que se manifiestan en potentes acantilados, comparten su presencia con materiales blandos, cuyo origen se vincula a fenómenos de deposición recientes.
- ✓ BM, siguiendo criterios asociados a su propia geografía, hidrodinámica y distribución de ecosistemas, presenta *cuatro partes* bien diferenciadas a efectos del presente análisis (Figura 3):
  - A. La que podría denominarse “**Bahía terrestre**”, identificada con la modesta cuenca hidrográfica que vierte en sus aguas (el Río La Sierpe es uno de los tributarios más relevantes).
  - B. “**Saco interior de la Bahía**”, identificada con el espejo de agua, dedalo de intrincados canales y archipiélago de La Plata (más de 200 islas), que se configura a partir desde la Base Naval hacia el interior.
  - C. “**Bahía protegida**”, entre las Islas de La Palma y Juan de Dios hasta el estrechamiento producido a la altura de la Base Naval. Se caracteriza por una lámina de agua relativamente despejada y abrigada, y con niveles batimétricos importantes.
  - D. “**Bahía exterior**”, aquella que se definiría a través de un hipotético polígono entre la Boca del Río San Juan, Bajo Anapoima, Bajo Los Negritos y Punta Piedra en la Ensenada del Tigre. Dicha área, eminentemente marina, incluiría aquellos accidentes geográficos más significativos para la pesca y la navegación marítima.
- ✓ El abrigo al que se ha hecho referencia se explica por tener Bahía Málaga una boca de entrada relativamente estrecha que ronda las 2-2,5 millas náuticas (mn); y un desarrollo interior que oscila entre 10 y 12 mn. También es necesario resaltar su considerable profundidad, que varía entre 15 y 30 metros en la canal interior, producto de un terreno fallado y ausencia de importantes aportes sedimentarios continentales. Sus accesos marítimos están muy bien definidos por batimetrías

que superan los 25 metros en la Canal de Juanchaco, o los 10-12 metros de la Canal Sur.

- ✓ Pero existen ciertas *limitaciones* que imponen serias cautelas a la seguridad de la circulación de grandes buques. Por ejemplo, la angostura de la Canal de navegación de Juanchaco (200-250 metros entre las boyas de referencia), inmediata a la playa y al poblado homónimo, por un lado, y a la Isla Morro Chiquito, por otro, obligaría a que los grandes buques de última generación portacontenedores (*New Panamax*), o graneleros (*Very Large Bulk Carrier*) extremasen las maniobras de acceso y entrada a la Bahía ya que su manga ronda los 56-58 metros. En el supuesto caso de tener que acceder por la Canal Sur habría que dragar el antecanal ya que se observan bancos de materiales sueltos a menos de 7-8 metros de profundidad.
  
- ✓ Los *valores naturales* de los ecosistemas presentes en BM no ofrecen duda alguna y son excepcionales:
  - En primer lugar porque manifiestan la *diversidad* producida por el encuentro entre diferentes medios geográficos: hidrosfera (salada y continental), litosfera y atmósfera.
  - Ello se traduce en la *representación* de los ambientes tropicales más significativos del litoral Pacífico: ecosistemas marinos pelágicos y litorales (entre los que se incluye la presencia de pequeñas formaciones coralinas), ecosistemas intermareales (manglares, estuarios y deltas, playas arenosas y rocosas, planicies fangosas de granulometría muy fina, acantilados, islotes, etc.), y ecosistemas terrestres (bosques de colina, de llanura aluvial, Natal, etc.).
  - La *representatividad* biogeográfica y heterogeneidad de hábitats es sobresaliente y se constatan en nueve ecosistemas marino-costeros y más de 50 hábitats diferentes.
  - La *diversidad biológica* es extraordinaria: según el Proyecto Biomálaga se han inventariado casi 1.400 especies diferentes (superior a la registrada en otros Parques Nacionales Naturales como Gorgona o Utría), 10 especies endémicas y 57 amenazadas.
  - Otro rasgo destacado es la abundancia alta de especies marino-costeras de interés comercial en fondos blandos (especialmente moluscos y crustáceos).
  - La que hemos dado en llamar “Bahía protegida”, el tramo comprendido entre la boca de entrada y la Base Naval, verdadera interfase o punto focal de encuentro entre la hidrosfera salada y continental, concentra los mayores indicadores de valoración biológica (número de familias, de géneros, de especies, de grupos clave, de especies focales y de ecosistemas). Y no puede olvidarse que este tramo es el más apto a efectos portuarios.

- El elevado grado de *naturalidad* hace de BM uno de los lugares más representativos del mundo tropical por su belleza escénica, y donde la espectacularidad de sus paisajes privilegian a este lugar.
  - Su consideración como *hábitat crítico* se debe a que buena parte de las especies encontradas utilizan la Bahía como zona de reproducción y cría. Solo el manglar acoge, como área nodriza, a más de 300 especies de peces, crustáceos y moluscos, la mayor parte de ellas de interés comercial.
  - La *ballena jorobada* (*Megaptera novaeangliae*) es quizás la especie más emblemática de BM como hábitat crítico pues, en estas aguas, entre 500 y 1.100 de estos mamíferos marinos catalogados como CITES I, encuentran aquí, entre junio y noviembre, su área de apareamiento, parto, lactancia, crianza y reposo. Según la Fundación Yubarta (2009), las aguas que más frecuentan pertenecen a la “Bahía exterior” y a la que hemos dado en llamar “Bahía protegida”. Tampoco puede olvidarse que son las áreas clave del hipotético desarrollo portuario.
  - Los *bienes y servicios* que BM proporciona, de forma gratuita, al ser humano son tan numerosos como trascendentes para la población residente y visitante. Buena prueba de esta afirmación es que existen 94 especies de importancia económica.
  - La provisión de bienes y servicios de BM para el ser humano se sintetiza en actividades como: la pesca, la recolección de moluscos (piangua) y crustáceos (camarón), la caza, el aprovechamiento forestal, la recreación, el turismo, la investigación, etc.
  - Por último, merece la pena resaltar que la hidrodinámica de este cuerpo de agua semiconfinado, y la calidad de la misma, constituyen la base de casi todos los fenómenos y procesos registrados. Y es que los valores naturales mencionados existen gracias a un delicado equilibrio dinámico que, todavía, el ser humano no ha roto.
- ✓ La *realidad social y territorial* de BM se reconoce a partir de los siguientes elementos:
- Una población que oscila entre los 4.000-5.000 habitantes, en su mayor parte compuesta por afrocolombianos (los Resguardos indígenas quedan al norte de la zona estudiada), distribuidos en 12 asentamientos humanos, entre los cuales destacan Juanchaco y Ladrilleros. Las dinámicas demográficas no son todo lo vigorosas que podrían ser debido a una considerable emigración de sus efectivos más jóvenes.
  - Dicha población presenta un alto grado de cohesión social, que le viene dada no solo por su condición racial sino, sobre todo, por su tradicional tipo de vida y cultura que ha sido mantenida, en gran medida, gracias al aislamiento respecto de núcleos urbanos de mayores dimensiones (los sistemas de

transporte terrestres son inexistentes o impracticables; y los marítimos son caros, elementales y muy vulnerables al tiempo meteorológico marítimo: lanchas abiertas con motores fuera borda que atracan con dificultades a un rudimentario muelle sin abrigo).

- Los *equipamientos colectivos* o no existen (asistencia sanitaria, abastecimiento de agua, alcantarillado, depuración de aguas residuales, gestión de los residuos sólidos, etc.) o presentan graves carencias (educativos). Tanto la infravivienda, como las calles sin adoquinar o asfaltar, así como el más elemental urbanismo, caracterizan estos asentamientos donde todavía está presente la malaria y a menudo las enfermedades gastrointestinales.
  - Con esta ausencia tan palpable del Estado no es de extrañar que BM presente uno de los mayores ratios de *familias con necesidades insatisfechas* de Colombia. Según SENER-INCOPLAN (2007), el 70% de la población vive en condiciones precarias y casi el 80% de la población joven y adulta es analfabeta.
  - La legislación colombiana asegura a las Comunidades Negras capacidad de organización y autogobierno, así como reconocimiento de su propio territorio. Para lo primero se crean los Consejos Comunitarios (CC.CC.) y para lo segundo los denominados Territorios Colectivos (estos grupos ya tienen registrados en BM más de 10.000 ha.).
- ✓ *La actividad económica* de BM:
- Es bastante modesta y se restringe a unos pocos sectores productivos, principalmente vinculados al sector primario. La pesca artesanal es, sin duda, una de las principales actividades ya que la practican unos 1.500 pescadores. La agricultura de subsistencia, la recolección de moluscos y crustáceos (entre los que destaca la piangua y el camarón, éste último con una producción de 200 toneladas/año), y el corte de madera (370.000 m<sup>3</sup>/año) son los rubros extractivos más importantes.
  - Las *actividades de ocio, turismo y recreo*, sobre todo aquellas relacionadas con el avistamiento de ballenas, constituyen casi las únicas relevantes del sector terciario en BM. Conviene aclarar que sigue la misma pauta de las reseñadas en el párrafo anterior: se desarrolla de forma muy precaria y con cifras bastante modestas. Y es que gran parte de los ingresos repercuten en Buenaventura.
  - Los *problemas* dentro de la Bahía se circunscriben al inadecuado desempeño de las actividades citadas: sobreexplotación de los recursos pesqueros y marisqueros, tala excesiva del bosque o del manglar, inadecuada gestión de los residuos sólidos, etc.
  - Fuera de la Bahía se observa con temor los efectos de la modalidad de pesca denominada "*viento y marea*", practicada por pescadores ajenos a BM.

- ✓ Desde el punto de vista *institucional* merece la pena reseñar un tema importante para BM: las iniciativas derivadas de la intención de proteger ciertos espacios naturales. Por un lado, es preciso mencionar a las dos áreas terrestres ya protegidas: al Este de la Bahía el Parque Regional de La Sierpe, y al fondo de la misma el Distrito de Manejo Integrado La Plata. Por otro lado, hay que recordar que el proceso de Declaratoria del *Parque Nacional Natural Uramba Bahía Málaga* lleva tiempo en desarrollo para el área marítima e intermareal de BM (cerca de 48.000 ha.).

### 3. Aproximación a las actividades e iniciativas marítimo portuarias.

Por el lado del puerto de Buenaventura

- ✓ La cuestión a la que hay que responder en el presente trabajo trasciende de la propia BM. Entre otras razones porque la demanda de construir, en este lugar, un puerto de aguas profundas, se sustenta en la incapacidad del puerto de BV para absorber, en el largo plazo, el incremento del tráfico portuario del Pacífico colombiano. Es decir, las consecuencias de la decisión que hay que tomar tienen alcance nacional. Por esa razón, primero conviene conocer, de forma aproximada al menos, las características de *la oferta y el movimiento portuario*. Ello nos ayudará a situarnos en un contexto más amplio que el local-regional.
- ✓ La respuesta es tan simple como la realidad que encontramos: el puerto de Buenaventura (10,9 MT en 2009) y el pequeño de Tumaco (0,9 MT en 2008) constituyen casi la única infraestructura disponible en este lado marítimo de Colombia. No hay mucho más. Es decir, apenas un 10% de todo lo que se mueve en el país (el resto se importa o exporta por los puertos del Caribe) utiliza la entrada o salida del Pacífico.
- ✓ La *estructura mercantil* del puerto de BV, según su propia web, también es sencilla y se resume de la siguiente forma: 10 MT de tráfico exterior y 0,9 MT en tránsito. Del comercio internacional, la importación supone el 74% y la exportación el 26% restante. Las mercancías que entran son graneles sólidos (3,5 MT), granos principalmente, y en contenedor (3,2 MT). Mientras que entre las expedidas destacan el carbón (0,6 MT) y la mercancía general en contenedores (1,6 MT). El resto está compuesto por graneles líquidos y mercancía general convencional.
- ✓ El "hinterland" del puerto de BV se circunscribe mayoritariamente a Cundinamarca y al Valle; tanto para las importaciones (36,6 y 30,6% respectivamente) como para los productos exportados (20,4% y 65,8% respectivamente).
- ✓ Podría definirse al puerto de BV como la puerta de entrada del Pacífico de las importaciones colombianas de granos y productos manufacturados (en gran

medida provenientes de Asia), y en bastante menor medida la salida de aquellos que produce. Es preciso recordar que este puerto no tiene función nacional ya que el tráfico fluvial o de cabotaje es inexistente (al menos en la estadística portuaria). Tampoco hay desarrollo de funciones portuarias ligadas al tráfico Ro-Ro (Roll-on Roll-off o embarque/desembarque rodado), al refrigerado o al de pasajeros (nos referimos a buques de crucero no a las pequeñas lanchas que hacen el movimiento entre las bahías).

- ✓ La mercancía que utiliza *contenedor* como unidad de transporte es bastante sobresaliente ya que significa cerca del 60% del total del movimiento del puerto. Ello se traduce en casi de 650.000 (TEU's), de los cuales 100.000 aproximadamente se manipulan en régimen de tránsito, transbordo o restiba; y cerca de 150.000 salen vacíos. Este último dato confirma, una vez más, la debilidad de las exportaciones colombianas en relación a sus compras en el exterior.
- ✓ Otro aspecto de interés para el tema que nos ocupa es el siguiente: el número de naves utilizadas para ese tráfico de 10 MT fue de 1.369 en 2009. Los 906 portacontenedores (casi todos "Feeder" o "Handy" y muy pocos del tipo "Subpanamax" o "Panamax" por las limitaciones de calado) fueron los buques más utilizados seguidos, muy de lejos, por los graneleros (207) y los cargueros convencionales (99).
- ✓ Las conclusiones derivadas del capítulo referido a la Capacidad Portuaria del Informe "*Actualización de los estudios de Ordenamiento Físico, Portuario y Ambiental de los Litorales Colombianos*" de 2008 alertaba sobre la limitada capacidad operativa del puerto de BV en aquel momento. Para ello tenía en cuenta el espacio disponible en patios y la capacidad de su equipamiento.
- ✓ Pero el anterior informe también apuntaba lo que confirmaron los propios operadores portuarios en la reunión mantenida en BV (abril de 2010): el puerto, con la entrada en funcionamiento de la nueva terminal de TCBuen, y el futuro desarrollo de los grandes proyectos existentes (Sociedad Complejo Portuario Industrial de Buenaventura, Sociedad Puerto de Aguadulce SA y Muelle Delta del río Dagua), contará con capacidad suficiente para desarrollar sus funciones en el largo plazo. Incluso en la citada reunión se mencionó que podría llegarse a una capacidad cercana a los 50 MT (en el estudio de SENER e INCOPLAN de 2007 sobre la viabilidad de Bahía Málaga, se señala una capacidad cercana a las 45 MT para BV en el largo plazo).
- ✓ El papel protagonista del puerto de BV en la inversión empresarial de la región no deja lugar a dudas. Según los propios empresarios del Valle (Cámara de Comercio de Cali, 2010), de las 10 inversiones proyectadas más importantes de 2010, al menos 4 eran de tipo portuario. Pero existe otro dato que refuerza la idea del creciente peso de Asia en la balanza comercial colombiana, y el más que justificado interés portuario de los industriales del Valle: el valor de esas 10 inversiones ronda los 1,9 billones de pesos; de dicha cantidad total, el 83% aproximadamente son

recursos previstos para proyectos portuarios como el de la SPRBun (970.200 millones de pesos), el de TCBuen (530.000 millones de pesos), la Sociedad Cemas (75.460 millones de pesos) y Muelle 13 (6.000 millones de pesos).

- ✓ En cualquier caso, y más allá de las inversiones para aumentar la capacidad instalada del puerto de BV, aparecen otros problemas para el futuro desarrollo portuario: escaso calado de la canal acceso, deficientes accesos terrestres (para algunas terminales es preciso atravesar la ciudad), insuficiente superficie de patios, inaceptable gestión de las cuencas hidrográficas que desembocan en la Bahía de BV (como la actual extracción de oro en el río Dagua con la remoción y resuspensión de sedimentos en masa), etc.
- ✓ En dicho sentido parece obligado acudir a lo establecido por el principal órgano asesor de la Presidencia, en relación a las políticas públicas vinculadas al Plan Nacional de Desarrollo. En este caso, el Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social de Colombia) 3611, de 14 de septiembre de 2009, prioriza en el Pacífico, y de forma muy evidente, al puerto de BV.
- ✓ La inversión aquí prevista por los Ministerios de Transporte y Hacienda supera los 106.000 millones de pesos. Casi toda esta cantidad (95%) va dirigida a la profundización de la canal de acceso de Buenaventura Bahía Externa (-13,5 m.)

Por el lado del puerto militar de Bahía Málaga.

- ✓ Por lo que se refiere a las funciones portuarias, solo existen dentro de BM unos muelles que prestan servicio a la Base Naval. Esta dispone de 7.525 ha. de terreno, de las cuales solo 86 están construidas.
- ✓ Analizando el emplazamiento portuario, la Base Naval ocupó en su día el mejor lugar de BM para construir un puerto; ya que utilizó el saliente natural más cercano al veril de la canal. De esta manera la cantidad de superficie a rellenar o a pilotar se reducía al máximo.
- ✓ Conviene insistir en el elevadísimo valor de estas instalaciones portuarias: es el centro de apoyo logístico de toda la fuerza naval del Pacífico colombiano. Y no solo nos referimos al papel que convencionalmente juega la Marina de Guerra en cualquier país. En el caso colombiano la seguridad en relación a grupos insurgentes y el control del narcotráfico se añaden a sus tareas.
- ✓ Desde el punto de vista operativo nos informan de la existencia de 21 unidades navales de porte pequeño o mediano (lanchas, corbetas, fragatas, submarinos...), que utilizan la Canal de acceso de Juanchaco, que no transitan todos los días por la Bahía ni reportan colisiones con ballenas.
- ✓ Es posible que, a medio plazo, haya que plantear la ampliación de la Base Naval.

## Por el lado del puerto comercial de Bahía Málaga

- ✓ En la actualidad no existe en BM instalación portuaria con fines comerciales, salvo un pequeño embarcadero para pasajeros en Juanchaco. La idea de un puerto multipropósito de aguas profundas es casi tan antigua como la de proteger, desde el punto de vista ambiental, BM.
- ✓ El CONPES 3342 de 2005-2006 auspicia desde la propia Administración Pública, y anima a los empresarios, a trabajar en el citado proyecto portuario, pensando en la futura saturación de BV en 2025-2030. Por esa razón las organizaciones empresariales iniciaron un proceso de estudios para su viabilidad.
- ✓ Poco tiempo después, a través del CONPES 3611 para 2009-2001, el Ministerio de Transporte, el MAVDT y el de Hacienda y Crédito Público, junto al Departamento Nacional de Planeación, manifiestan un claro cambio de opinión acerca de su política portuaria, y BM desaparece como prioridad.
- ✓ Hasta este momento no se puede afirmar que exista un claro y bien perfilado proyecto portuario en BM. No obstante, el estudio realizado por SENER e INCOPLAN en 2007, ofrecía dos opciones para la construcción de un puerto de aguas profundas en BM: una de ellas, al este de la Bahía, se descartó con posterioridad (la que se ubicaba en Playa Chuchero, entre Punta Domingo y Punta Palito de Brea), pero la otra, la situada al Oeste de la Bahía, mereció más atención (la que ocupa el emplazamiento inmediatamente al Sur de la Base Naval).
- ✓ Esta última plantea su acceso a través de la Canal de Juanchaco, alcanzando una anchura de 186 metros en el primer tramo (entre Punta Magdalena y las islas de La Palma, Morro Chiquito y Morro del Medio) y de 220 metros de ancho en la que hemos denominado “Bahía abrigada” hasta las inmediaciones de la Base Naval. El dragado que en principio habría que hacer se elevaba, según el citado estudio, “a 3 millones de toneladas”.
- ✓ Las instalaciones serían construidas sobre pilotaje, configurando un muelle de 1.200 m.l. para albergar al mismo tiempo a 3-4 buques y con capacidad anual, en su máximo rendimiento, de 25 MT. El tipo de tráfico para el que estaría diseñado se refiere a mercancía en contenedores (80% de importación/exportación y el 20% restante para tránsito), aunque también estarían presentes, pero en menor medida, los graneles sólidos. La superficie terrestre de servicio portuario alcanzaría en una primera fase 900.000 m<sup>2</sup> y otros 480.000 m<sup>2</sup> en una futura ampliación. El costo total inicial de la obra alcanza los 466 millones de dólares.
- ✓ Ya entonces se reconocieron importantes limitaciones ambientales para los accesos terrestres. Las muy elevadas restricciones de tipo ambiental se plantearon a partir de tres alternativas, que atraviesan o bordean áreas ya protegidas con el consiguiente perjuicio: 1) de 169 km. y un costo de 468 millones de dólares, 2) de 170 km. y 427 millones de dólares y 3) de 193 km. 449 millones de dólares.

- ✓ Si alguna vez entra en funcionamiento el puerto de BM no cabe duda que se generará un tráfico “interior”, de carácter complementario, entre dicha terminal y el puerto de BV (debido a que, posiblemente, por vía terrestre sería más costoso y lento). Ello aumentaría el flujo de navegación marítima, posiblemente a partir de barcasas o buques de reducidas dimensiones, en las aguas que median entre las dos bahías.

#### 4. Dimensiones del pronunciamiento

Resulta evidente la dificultad para conciliar la construcción y funcionamiento de un puerto, que en pleno rendimiento moverá 25 MT, y la conservación de procesos y recursos naturales que se desenvuelven en equilibrios tan frágiles. Según la “Actualización del estudio de ordenamiento físico, portuario y ambiental de los litorales colombianos” encargado por el Ministerio de Transporte a INCOPLAN (2008), en los puertos nacionales la situación ambiental presenta graves conflictos. Solo hay que observar con detenimiento lo que sucede en las aguas, y el entorno, de la Bahía de Buenaventura para obtener conclusiones fundadas al respecto.

En resumen: desarrollo portuario y conservación del ambiente no son antagónicos “per se”; pero la realidad de la mayor parte de puertos del mundo, y por supuesto los colombianos, se empeña en mostrar todo lo contrario. Ello a pesar de que existen tecnologías disponibles para hacer frente a estas contingencias.

La más que posible aparición de fuertes tensiones entre dos usos tan diferentes de BM, el portuario y el de espacio protegido, puede objetivarse a través de diferentes dimensiones de relación: ambiental, social, económico e institucional o de políticas públicas. La primera ha sido analizada teniendo en cuenta la posible alteración, degradación o desaparición de elementos, estructuras o funciones de los ecosistemas ante el funcionamiento de un puerto comercial de gran envergadura en BM (el riesgo de que suceda ha sido estimado en tres niveles: elevado, moderado y leve). El cuadro 1 sintetiza en el espacio los posibles efectos señalados.

##### a. Dimensión Ambiental.

- ✓ **Riesgo (elevado) de contaminación de las aguas.** Es quizás uno de los efectos más comunes y ostensibles. De hecho, según INCOPLAN (2008) “los monitoreos frecuentes realizados por las Corporaciones Autónomas Regionales costeras y el CCCP, muestran niveles de contaminación altos en las aguas marinas cercanas las zonas portuarias principales, a los que los terminales portuarios aportan en gran medida.” En efecto, la calidad de las aguas de BM podría verse afectada por un inadecuado manejo de los vertidos líquidos tanto de tipo doméstico (los resultantes de la zona de servicio portuaria) como de tipo industrial (los resultantes de las

operaciones portuarias y del transporte marítimo correspondiente). También es cierto que los primeros tienen mejor solución que los segundos a través de sistemas de depuración de aguas residuales. Los segundos son más difíciles de controlar: solo hay que pensar en los inconvenientes que presentan varios miles de buques, extranjeros sobre todo, dada la composición de la flota nacional. También la manipulación de carga a granel (sólidos) puede introducir sustancias tóxicas en el medio marino. Aunque la considerable tasa de renovación de agua en BM, debido a mareas y corrientes, atenuaría tales impactos, no debe olvidarse que el “fondo de saco de la bahía” sería la parte más vulnerable, y que en esta zona el manglar está bien implantado y desarrollado.

- ✓ **Riesgo (moderado) de alteración de la hidrodinámica marino costera.** En páginas precedentes se hizo énfasis sobre un aspecto clave: el frágil equilibrio de los ecosistemas marino costeros de BM depende, en gran medida, de las condiciones hidrodinámicas y la calidad de sus aguas. Tanto el relleno para el área terrestre de servicio portuario, como el correspondiente dragado, y la construcción de los muelles (aunque el sistema pilotaje amortiguará considerablemente este impacto), constituyen alteraciones que, por moderadas, no deben ignorarse en relación a la circulación de las aguas.
- ✓ **Riesgo (elevado) de contaminación del bentos y/o alteración de la fauna bentónica.** La construcción de infraestructura portuaria sobre el lecho marino o costero de BM (muelles, rellenos, etc.), afectará, de forma irreversible, a aquellas áreas intermareales o marinas en las que se decida localizar. También la decantación en el medio marino de sustancias tóxicas o partículas contaminantes, provenientes de las actividades portuarias, puede afectar al conjunto de animales y plantas que viven en los fondos marino costeros de BM. Por descontado que los trabajos de dragado (y vertido del material resultante en los lugares correspondientes) suelen ser los causantes directos de graves impactos, e incluso la desaparición, del bentos. A veces incluso reincorporan, a la columna de agua, materiales contaminantes que antes estaban depositados y confinados en los sedimentos del fondo.
- ✓ **Riesgo (elevado) de contaminación acústica.** Los trabajos portuarios que genera el movimiento de 25 MT, el trasiego de entrada y salida de 2.500-3.000 buques mercantes al año (en el mejor de los casos), así como la circulación de embarcaciones auxiliares (practicaje, remolcadores, barcas de avituallamiento, tráfico interbahías, etc.), generará un nivel sonoro sin precedentes en BM. No nos referimos, claro está, a umbrales de ruido que afecten de forma importante al ser humano. En esta ocasión se hace referencia al impacto en peces y grandes mamíferos marinos, mucho más sensibles a determinadas vibraciones en el medio marino. Y todo esto ocurrirá entre la “Bahía Protegida” y la “Bahía Exterior”, las áreas más importantes del Pacífico Sur, y la más importante de Colombia con seguridad, para la reproducción de la yubarta.
- ✓ **Riesgo (leve) de contaminación del aire.** Aunque el movimiento de graneles sólidos no será la función portuaria más relevante, se propone un área específica para tal fin en el desarrollo portuario planteado. En tal sentido cabe recordar el posible impacto ambiental en áreas, como esta, donde el régimen de vientos puede ser muy activo. Claro está que existen modos de operar la carga que amortiguan e incluso eliminan dicho impacto. La cuestión, como en muchas ocasiones puede verse en otros

puertos carboneros del mundo y en los propios colombianos, es que ello supone una inversión extraordinaria que no siempre se acomete por parte de las empresas que manipulan la carga.

- ✓ **Riesgo (leve) de contaminación lumínica.** El alumbrado de las instalaciones es un aspecto general que hay que abordar forzosamente, no solo por razones de seguridad general sino también para el desempeño correcto de las operaciones nocturnas portuarias: atraque y desatraque, estiba y desestiba, carga y descarga, etc. En BM ello supondría un cambio en las condiciones ambientales, no de gran calibre, es cierto, pero sí digno de mención. Algunas especies (tortugas marinas y aves playeras, por ejemplo) son extremadamente sensibles a cambios en la luminosidad de las costas.
- ✓ **Riesgo (moderado) de pérdida de unidades ecológicas.** Los efectos conjuntos de algunos de los impactos señalados anteriormente, especialmente los ligados a la calidad y circulación de las aguas, pueden afectar, entre otros, a los ecosistemas de manglar y a los de planicies lodoarenosas.

Cuadro 1.- Estimación cualitativa del riesgo de alteración, degradación o desaparición de elementos, estructuras y funciones de ecosistemas ante el funcionamiento de un puerto de gran envergadura en BM.

Sobre	Bahía Exterior	Bahía Protegida	Saco Interno	Bahía Terrestre
la calidad de las aguas				0
la hidrodinámica				0
el bentos				0
las condiciones acústicas				
la calidad del aire	0			
las condiciones lumínicas	0		0	
unidades ecológicas acuáticas				0
hábitats marinos				0
hábitats terrestres	0	0		

**Elevado**

**Moderado**

**Leve**

**No hay o no procede** 0

- ✓ **Riesgo (elevado) de pérdida de hábitat para especies marinas emblemáticas.** Cualquier ejercicio de simulación de un puerto de 25 MT, en una bahía como la de Málaga, tiene que concluir, forzosamente, en un impacto cierto: la pérdida de la tranquilidad y la calma de las aguas de la “Bahía exterior” y la “Bahía abrigada” que

requieren los grandes mamíferos marinos para su cortejo, apareamiento, parto, lactancia, crianza y reposo. Incluso teniendo acceso a la mejor tecnología disponible, así como la voluntad y medios de utilizarla, es difícil imaginar un ambiente reposado y tranquilo entre miles de buques grandes que entran y salen utilizando las mismas áreas marinas que las ballenas jorobadas, así como otros mamíferos marinos. A los anteriores buques habría que añadir otros tantos de mucho menor tonelaje que, en sus labores de auxilio y tráfico interbahías, desplegarán mayores velocidades de servicio.

- ✓ **Riesgo (elevado) de pérdida de hábitat terrestres de muy alto valor ecológico.** Cualquiera de las tres opciones barajadas para los accesos terrestres al puerto de BM atraviesa, o bordea, áreas de especial significado ambiental. Prueba de esta afirmación es que se reiteran diferentes figuras de protección: Parque Natural Regional, Reserva Forestal del Pacífico, Reserva Especial para la Investigación Biológica y Ecológica, suelos de protección del POT municipal, Reserva Natural, etc. En el propio estudio de viabilidad portuaria de BM (páginas 10 y 11 del vol. 4) se reitera este impacto como uno de los inconvenientes más difíciles de salvar desde el punto de vista ambiental (la extensión afectada es de magnitudes de miles de km<sup>2</sup>).

#### b. Dimensión Social.

- ✓ El denominado Colectivo de BM lo constituye un considerable número de instituciones y organizaciones no gubernamentales que se oponen a un proyecto portuario multipropósito de gran envergadura.
- ✓ Entre las principales instituciones representadas aparecen los 5 Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras de BM. En las reuniones mantenidas, los nuevos Consejos Comunitarios, recién elegidos, manifestaron idéntica opinión de rechazo al proyecto portuario a la mantenida por los anteriores representantes. Es decir, la comunidad tiene claro qué tipos de actividades e instalaciones NO quiere en BM.
- ✓ Un proyecto portuario, con las características del mencionado para BM, tiene un muy difícil encaje social en una realidad como la descrita; donde buena parte de la población es analfabeta o tiene un muy bajo grado de formación profesional.
- ✓ En efecto, un puerto en el que predominará el tráfico de contenedores, se liga a tecnologías muy desarrolladas del transporte marítimo. Podría afirmarse, sin temor a error, que la mecanización fue uno de los hilos conductores de la revolución que trajo el contenedor a los muelles de todo el mundo. Lo anterior implicaba una actividad muy intensiva en tecnología y capital, y bastante menos en mano de obra. Eso produjo un fuerte impacto negativo en la cantidad de personas que trabajaban en la manipulación de la mercancía general. Hoy día, en el caso de los puertos especializados en tráfico de tránsito de contenedores, por ejemplo, la ratio de mano de obra por cada 1.000 toneladas es hasta 4 veces menor si se compara con puerto multifuncionales.
- ✓ En resumen: por una parte, la necesidad de mano de obra de un puerto en BM será bastante limitada. Por otra, será muy difícil que la población negra de BM pueda

aspirar a esos puestos de trabajo, dado su escaso nivel de preparación para tráficos totalmente mecanizados. La conclusión es bien sencilla: desde el punto de vista social, la integración del proyecto portuario es francamente difícil.

- ✓ Un puerto como el proyectado, para 25 MT, necesitará un “umland” o área de influencia urbana y Zona de Actividades Logísticas. Sobre todo teniendo en cuenta que el centro poblado importante más próximo (BV), se encuentra a más de 100 km. por vías de difícil circulación. En dicha área se desarrollarían los servicios necesarios para este comercio marítimo. Teniendo en cuenta cómo evolucionan este tipo de infraestructuras en el muy largo plazo, caben pocas dudas respecto de: a) su formidable capacidad de atracción de población, y b) la conformación de nuevas áreas urbanas (formales o informales) en los alrededores del futuro puerto.
- ✓ Ello, a su vez, tendría una incidencia importante desde el punto de vista de la posible dilución cultural de una población local con tan reducido número de efectivos demográficos como es la actual de BM.
- ✓ Otro aspecto de gran relevancia social se vincula a los impactos visuales y cambios de paisaje en BM una vez que el puerto estuviera operativo. Este aspecto no es secundario para la población de BM, que tiene una especial percepción y fuerte apropiación de su entorno territorial y paisajístico:

- Para ello, primero deberíamos imaginar qué vería pasar la población de Juanchaco delante de sus propias casas, que están situadas a 200 metros de la canal de navegación homónima, o desde la playa que dista menos de 100 metros: un buque portacontenedores (dependiendo de que sea del tipo Panamax o Superpostpanamax), de 300 a 400 metros de eslora y de 40 a 60 metros de manga, por no hablar de la altura sobre el nivel de flotación, superior a los 60-70 metros. En otras palabras: se trata de un extraordinario impacto visual.
- En segundo lugar, el paisaje donde se emplace el puerto sería alterado. Y no solo por la dimensión de los muelles (1.200 m.l.) y el área terrestre de servicio portuario (900.000 m<sup>2</sup> es la misma superficie que tiene urbanizada la Base Naval). También por la disposición de la pendiente de las curvas de nivel del terreno contiguo a donde se emplazaría el “umland” portuario. Ello implica, a menos que los desarrollos urbanos se alejen del frente costero y de la cuenca visual de la “Bahía protegida” (lo que implicaría un fuerte impacto en el ecosistema de Bosque de Colina), que todas las nuevas construcciones, accesos terrestres, instalaciones, etc. se asomarían a la propia Bahía.

**c. Dimensión económica y desarrollo productivo del territorio.**

- ✓ Existen determinadas funciones portuarias (tránsito de contenedores, por ejemplo) que están más ligadas a los servicios que el puerto le presta a su “foreland”, o área

de influencia marítima, que a su propio territorio productivo. Pero esto implica una localización óptima en las grandes rutas mundiales; sobre todo las vinculadas a los contenedores en el denominado “The round the world service”, que circunvalan el Planeta en sentido de los paralelos geográficos. Y para el caso del Pacífico colombiano los puertos más cercanos al Canal de Panamá compiten de forma decisiva en tal sentido. Esto último no quiere decir, forzosamente, que sea imposible captar un determinado flujo de mercancías en tránsito; pero hay serios inconvenientes relacionados con la localización de BM y BV (a ello se añade que el tráfico de contenedores generado en el Pacífico Sur americano, es muy escaso) para que dicho volumen justifique, de forma exclusiva, la construcción de un nuevo puerto de aguas profundas.

- ✓ En general, los puertos multifuncionales, como infraestructuras ligadas a la capacidad de producción y consumo de un determinado “hinterland”, son intercambiadores de modos de transporte. En ellos se debe asegurar la intermodalidad. Es por esta razón que hay que pensarlas integradas a los sistemas generales del transporte. Hay razones, de diferente naturaleza, que hacen que una decisión de este tipo sea considerada como estratégica en cualquier escala de análisis económico (internacional, nacional, regional o local): el gran esfuerzo inversor que exige, su capacidad estructurante del territorio productivo y sus sistemas generales de transporte, su papel en las importaciones y exportaciones, su contribución al desarrollo general, etc. Otra premisa a tener en cuenta es el considerable plazo temporal que media entre la decisión, la planificación, la construcción de instalaciones y sus accesos, y, por fin, su entrada en servicio.
- ✓ Por todas las razones anteriores cabe pensar sobre BM en los siguientes términos:
  - El frente portuario de Colombia en el Pacífico está por estructurar. Pero con certeza que se abordará dada la progresiva trascendencia del comercio con socios asiáticos, pero también del Oeste de América del Norte.
  - En este momento el puerto de BV es casi el único puntal relevante de Colombia en el Pacífico. Tumaco es un proyecto portuario importante pero no la solución del Pacífico (por su relativa conexión con áreas de producción /consumo). Echamos en falta una tercera, e incluso cuarta, gran instalación portuaria para el muy largo plazo.
  - Desde el punto de vista del equilibrio territorial un puerto en el tramo norte de la vertiente pacífica tendría más sentido que reforzar (con otro terminal portuario como BM y a una distancia tan escasa) las instalaciones de BV, situadas en el tramo centro-sur del Pacífico.
  - Otra razón, además de las ya aludidas de desarrollo territorial productivo y equilibrado, estaría ligada a la seguridad operativa: ante un evento natural catastrófico en el puerto de BV-BM<sup>1</sup>, o un colapso en las vías terrestres de

<sup>1</sup> Según SENER e INCOPLAN (2007), citando a Martínez (1995), los terremotos que más daños han causado en la costa del Pacífico Colombiano han tenido su foco sismogénico entre Tumaco y

comunicación provocado por el ser humano, no es lo mismo que el país disponga de una única opción portuaria en el Pacífico a que tenga más alternativas.

- El efecto del anterior esquema es fácil de deducir: la vida útil del puerto de BV se alargaría de manera considerable al no tener que soportar toda la presión del crecimiento portuario de la costa Pacífica.
  - Lo que aparece en el panorama del futuro portuario de Colombia es que un puerto en BM, no es fácilmente compatible, incluso en el largo plazo, con la construcción de otro (s) más al Norte. Recuérdese que ahora BV mueve 10 MT, y podría tener una capacidad cercana a los 45-50 MT. Si a ello añadimos una o dos instalaciones portuarias de cierta envergadura, y se tiene en cuenta el ritmo de desarrollo de Colombia de los últimos decenios y las previsiones para los puertos del Caribe, no sería descabellado pensar en una posible sobrecapacidad.
  - Otro aspecto relacionado con BM es el relacionado con los accesos terrestres. Y no solo se refiere al considerable costo de construcción de los mismos (entre 427 y 468 millones de dólares). Se trata de la distancia añadida en comparación con BV, de más de 100 km., desde Riofrío hasta BM, que encarecería de forma notable los fletes. Ello se explica porque aumenta el costo del transporte terrestre al alargar el trayecto entre los centros de producción y consumo. La opinión mayoritaria de la Cámara de Comercio de BV acerca del tema es idéntica, y, en consecuencia, obtienen la siguiente conclusión: resultaría más barato y eficiente invertir en un puerto ya existente, como el de BV, que construir otro nuevo en BM.
- ✓ Pero ¿qué sucede con el puerto de BV y su “hinterland”, especialmente con el Valle del Cauca? No puede olvidarse que ésta es una de las áreas económicas más importantes de Colombia. Queda patente la necesidad de que el Estado aborde, de forma decidida, con políticas públicas, la resolución de los problemas planteados:
- mantenimiento de los calados a -13,5 m. en una primera etapa, y a -15 m. en una segunda.
  - mejora de la gestión de las cuencas hidrográficas, especialmente la del río Dagua (con carácter de extrema urgencia).
  - creación de rutas alternativas a las existentes para el acceso a las instalaciones portuarias (solucionando así un conflicto puerto-ciudad que irá creciendo a medida que transcurra el tiempo).
  - facilitar e impulsar los desarrollos portuarios previstos.

---

Buenaventura en mar abierto. Por su localización epicentral, estos terremotos han generado Tsunamis, con oleajes de alturas considerables que han afectado sobre todo los sectores bajos de la costa.

- mejora de la calidad de los servicios portuarios (prestar más atención al tráfico Ro-Ro).
  - creación de áreas terrestres de servicio portuario.
- ✓ En resumen: pensamos que, por las razones aludidas de equilibrio portuario-territorial del país, el futuro de las iniciativas empresariales y de la economía productiva del VC, ligadas al transporte marítimo, está en el puerto de BV y no en otro lugar. Es posible imaginar tres, a lo sumo cuatro, puertos de cierta envergadura, con una capacidad total superior a 100 MT, pero repartidos de forma estratégica a lo largo de los más de 1.300 km que tiene el litoral pacífico colombiano. Teniendo en cuenta el ritmo de desarrollo presumible del país, resultaría más que suficiente para sus necesidades de tráfico marítimo de los próximos decenios.
- ✓ El último comentario de tipo económico es el siguiente: una vez declarado el PNN Uramba Bahía Málaga, resulta necesario pensar en *nuevos tipos de aprovechamiento económico*, además de los tradicionales. El futuro desarrollo de BM parece apuntar a la actividad más vinculada a la conservación de los recursos naturales, del patrimonio cultural y a las potenciales capacidades de las personas que allí viven: el ecoturismo. BM tiene esa vocación. Y ello constituye, hoy día, una magnífica oportunidad. Habría que pensar en la posibilidad de integrar BM al CMAR Corredor Marino del Pacífico Este Tropical, ya que está en el mismo circuito. Y no hay que descartar que la demanda de buceo sea complementaria con el avistamiento de cetáceos o el disfrute de un paisaje de esta categoría. Además, las características técnicas de los buques utilizados son muy adecuadas para la escala que BM necesita (50-60 metros de eslora, 2-3 de calado, 60-100 pasajeros, planta de tratamiento de aguas servidas, etc.).
- ✓ En cualquier caso, también estamos convencidos de que el Estado debe acompañar y tutelar en los estadios iniciales (con formación, con inversiones, etc.), el nuevo modelo económico que podría dibujarse en busca de un mejor porvenir. Esta etapa del aprendizaje social es crítica. Sobre todo porque una sociedad tradicional que, después de estar relativamente aislada, entra en contacto de forma brusca con la economía de mercado, debe estar muy preparada para dar un salto cultural, y sociológico, de tan hondo calado.

#### d. Dimensión de Gobernanza.

- ✓ Es importante conocer, al menos de forma aproximada, la opinión de los principales *Agentes Sociales e Institucionales* (ASI) respecto de la declaración de BM como PNN. Para ello conviene sintetizar los pronunciamientos que ya se conocen: representantes de la ciencia, de la sociedad civil, del mundo de la

empresa y de la administración pública. Cada uno de ellos ha expresado su parecer. Y se resume de la siguiente forma:

- ✓ Entre los vinculados al mundo del conocimiento destacan (una decisión bien fundamentada desde el punto de vista científico es más responsable):
  - La Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. La opinión de esta prestigiosa institución, vertida a través de la Comisión Permanente de Parques Naturales el 22 de octubre de 2009, es la de “recomendar una pronta declaratoria de este Parque para evitar la transformación de un ecosistema de gran importancia para el país”. Es la primera vez, desde su fundación en 1933, que un concepto de la Academia se pronuncia con carácter de urgencia.
  - Otros representantes fundamentales del sistema colombiano del conocimiento y la ciencia, como INVEMAR, la Universidad del Valle UNIVALLE y el Instituto para la Investigación y la Preservación del Patrimonio Cultural y Natural del Valle del Cauca INCIVA, concluyen en el proyecto BIOMÁLAGA, la mejor y más reciente compilación del conocimiento e investigación primaria de los ecosistemas de BM, que “dicha área reúne las condiciones desde el sustento biológico y ecológico, para ser declarada un Área Protegida” y que “la diversidad biológica de BM es comparable con otras áreas representativas del Pacífico colombiano, como la de Isla Gorgona y la de Ensanada Utría, ambas declaradas como Áreas Protegidas en el actual Sistema Nacional de Parques Naturales de Colombia (INVEMAR, UNIVALLE e INCIVA, 2006, pág. 110-111).
  - Por último, el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis” INVEMAR, referencia colombiana en ámbitos nacionales e internacionales para los estudios costero marinos, propone a BM como un lugar “prioritario de conservación in situ para la biodiversidad marina y costera de la plataforma continental del Caribe y Pacífico colombiano” (2008).
- ✓ Entre los representantes de la *sociedad civil organizada* (grupos ecologistas, asociaciones o fundaciones citadas al principio del texto y dedicadas al estudio o a la conservación), las opiniones no difieren demasiado. La propia conformación del denominado “El colectivo para la defensa de BM” es bastante significativo, no solo del apoyo a la declaración de BM como área protegida sino, también, de su rechazo frontal a un gran proyecto portuario en dicho lugar. En la reunión mantenida con ellos en Cali quedó muy clara su posición al respecto.
- ✓ Todos los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras presentes en BM se oponen de forma decidida al proyecto portuario, y defienden otro modelo de desarrollo para el territorio en el que viven, especialmente apoyando la declaración de un PNN.
- ✓ Entre los representantes del mundo *de la economía y la empresa* la opinión no es tan unánime. Por un lado, la Cámara de Comercio de BV se opone al proyecto portuario; y en la reunión mantenida se mostraba a favor del PNN en BM. Pero por otro, la Cámara de Comercio de Cali y la importante Asociación Nacional de

Industriales (ANDI) y el Comité Intergremial del VC eran claramente partidarios del citado proyecto.

- ✓ Dentro de la *Administración Pública del Estado* la opinión actual respecto al proyecto portuario en BM ofrece dos frentes de análisis, y ninguno de los dos lo favorece:
  - Por el lado de la protección de espacio: los trabajos derivados del proceso de declaratoria de Parques Nacionales Naturales de Colombia (MAVDT), evidencian, también de forma clara, una opinión favorable a la creación de un área protegida.
  - Por el lado del desarrollo portuario: el CONPES 3611 da un giro sobresaliente a la política pública anterior, que era de apoyo decidido al proyecto portuario de BM: CONPES 3342 y 3355, así como Resolución del Ministerio de Transporte N° 001222 de 7 de junio de 2005 por el que se declara la zona de BM de interés público. Ahora, en 2009, el CONPES 3611, de una forma bastante explícita, ignora la iniciativa de BM en favor de reforzar el futuro puerto de BV.
- ✓ No conocemos un pronunciamiento oficial acerca de *cómo afectaría* la construcción de los muelles comerciales, las zonas terrestres de servicio portuario y los nuevos accesos viarios, a la seguridad de la Base Naval. Tampoco acerca de la construcción de un gran puerto comercial y su relación con las posibles necesidades futuras de *ampliación de la Base Naval*. Esto último es un aspecto que desconocemos pero que conviene tener en cuenta.
- ✓ Es posible que el gran desencuentro que ha existido entre el mundo empresarial del VC y el resto de instancias (científicas, sociales, económicas y políticas), se haya debido al cambio tan importante expresado en el CONPES 3611 de 2009 en relación a los anteriores. Cabe recordar que el Ministerio de Transportes llegó incluso a redactar un Acta de compromiso para la constitución de la sociedad promotora correspondiente (4 de agosto de 2005).
- ✓ Ello merece una seria reflexión. Entre otras razones porque algunas claves están en las respuestas a las siguientes preguntas:
  - ¿existe un plan de infraestructuras portuarias nacional a largo plazo, y asumido como política de Estado?,
  - ¿existe un modelo integrado de planificación portuaria, en el que este subsistema se contemple al mismo tiempo que el resto del sistema de transporte (viario, ferroviario, etc.)?,
  - ¿se ha configurado el subsistema portuario dentro de un esquema de desarrollo territorial y de reequilibrios regionales a escala de país?,
  - ¿se ha llegado a un compromiso en el diálogo protección ambiental-desarrollo portuario en el largo plazo?.
- ✓ Y en bastantes de estas claves aparecerá como protagonista destacado el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Pero ya no solo por el énfasis en los aspectos ambientales; de especial relevancia son, también, los

derivados de la ordenación territorial como política pública de amplia mirada en lo espacial y sectorial, y de largo horizonte en lo temporal. De esa manera, la gestión pública colombiana agradecerá el marco operativo que facilitan algunos instrumentos de naturaleza estratégica: Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia (2002), Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (2007), etc.

## 5. Las conclusiones.

### a) Acerca de la cuestión inicial.

- ✓ Se interpreta la demanda del pronunciamiento como la necesidad de precisar, en la declaratoria del PNN Uramba Bahía Málaga, el ámbito geográfico y las funciones que puede albergar dicho espacio protegido. La abstracción de la cuestión inicial podría ser la siguiente: ante la hipotética incapacidad del puerto de BV para absorber el futuro tráfico de su “hinterland”, ahora se ve conveniente, por parte de los empresarios del VC, proponer la suspensión de la declaratoria en marcha, que responde a la necesidad cierta de proteger un valioso espacio. En definitiva: se trata de los siguientes emparejamientos dialécticos: **hipótesis-futuro-desarrollo económico** frente a **certeza-presente-conservación ambiental**.

### b) Acerca de la opinión esperada.

- ✓ Bahía Málaga cuenta con características físicas adecuadas para el desarrollo de un puerto de aguas profundas por su abrigo y calado. Al mismo tiempo BM posee unos atributos ambientales y culturales de extraordinario valor: es un espacio con una naturalidad y biodiversidad tan elevada como representativa de las comunidades del Pacífico colombiano.
- ✓ El impacto de la construcción de un puerto comercial siempre es de gran magnitud en lo que a patrimonio y procesos naturales se refiere. En tierra por el desmonte para los accesos terrestres y la superficie necesaria para el desarrollo de equipamientos y áreas de actividades logísticas (“umland”). Y en el medio marino por la ocupación o transformación de superficies acuáticas o intermareales para zonas de manipulación portuaria, rellenos, pilotajes, dragados y mantenimiento de canales, etc. Todo ello, actuando de forma conjunta, podría alterar la hidrodinámica de la bahía interna y degradar ambientalmente sus atributos de forma muy significativa.
- ✓ Con posterioridad, la entrada en funcionamiento de un puerto comercial provocaría grandes impactos de otro tipo. Por ejemplo, resulta evidente la incompatibilidad del trasiego de miles de buques al año (portacontenedores y graneleros, auxiliares de navegación, los derivados del tráfico “interior” o interbahías, etc.), con la conservación de las características naturales de este

- ecosistema. Actuando de forma conjunta, el ruido, los riesgos de contaminación del medio marino, y la ocupación del canal, resultado del tráfico de buques, alterarían las condiciones físicas y naturales de BM.
- ✓ En resumen, la implantación de un puerto comercial multipropósito no resulta compatible con la conservación de los ecosistemas que alberga BM. Una actividad de esta naturaleza y envergadura traería consigo la desprotección y amenaza de los diferentes elementos de dichos ecosistemas, así como su estructura y vínculos (aguas tranquilas para grandes mamíferos marinos, elevada calidad de las aguas, etc.). Ello implicaría, a su vez, un serio riesgo de merma o desaparición de los servicios ambientales que actualmente presta al ser humano de forma gratuita (pesca artesanal, ecoturismo, recolección de moluscos, etc.).
  - ✓ Los ámbitos más valiosos y activos desde la perspectiva portuaria (Bahía Exterior y Protegida), coinciden con los más valiosos y frágiles desde el punto de vista ecosistémico
  - ✓ Por razones ya descritas en páginas precedentes, un tipo de actividad tan intensivo en tecnología y capital no resulta compatible con la integración laboral de una sociedad como la que vive en BM. Si a ello se le añade la capacidad del puerto para atraer nueva población, la preservación étnica y la salvaguarda de la cultura tradicional serían difícilmente viables. No puede olvidarse el escaso volumen y vigor demográfico de las comunidades negras en BM.
  - ✓ Por último, existen dos aspectos importantes en otra escala de análisis: a) los compromisos internacionales firmados por Colombia con respecto a la conservación de su megabiodiversidad, y b) que la importancia de BM trasciende las fronteras del país (debido a que el hábitat de la ballena jorobada, en sus grandes migraciones anuales, tiene en este accidente geográfico una referencia insustituible). Y lo que aquí se haga, en relación a la Estrategia para la Conservación de la Ballena Jorobada del Pacífico Sur y a la reciente incorporación de Colombia a la Comisión Ballenera Internacional, proyectará una imagen u otra del país frente a la opinión pública internacional.
- c) Acerca de la cuestión subyacente y la raíz del problema.
- ✓ Estamos convencidos que la raíz del conflicto no es solo la dialéctica entre desarrollo portuario y conservación ambiental. Sería una forma de análisis muy somera y simple. Más bien todo parece apuntar a que estemos ante la manifestación del problema, o una de sus aristas, no ante el verdadero problema.
  - ✓ Por el contrario, es bastante probable que la cuestión esté más vinculada a un país que todavía tiene su territorio en construcción, sin terminar de definir sus infraestructuras. Y por lo tanto refleja las lógicas tensiones que alberga. En otras palabras, lo que ocurre se acerca más a la Ordenación del Territorio y al Desarrollo Regional que a otra cosa. Y de forma más concreta a aquello relacionado con los

sistemas generales del transporte y su conexión con las correspondientes terminales portuarias.

- ✓ Y lo que posiblemente sucede, también, es que el país esté resolviendo estas cuestiones sin todas las orientaciones y criterios generales necesarios. Porque ellos, y no la coyuntura económica o política de corto plazo, son los que deberían conducir hacia un desarrollo territorial más integrado en lo sectorial y equilibrado en lo regional. No entendemos de otro modo los cambios tan drásticos que, en tan poco tiempo, se han sucedido acerca de cuestiones que deberían ser políticas públicas de Estado en el muy largo plazo. ¿O es que alguien duda que el Chocó Biogeográfico, por ejemplo, no se integrará tarde o temprano, y de forma plena, a la dinámica económica que se registra en el Pacífico?

## 6. Acerca de qué hacer en el futuro.

- ✓ Teniendo en cuenta las reflexiones expuestas en páginas precedentes se sugiere que, una vez BM sea declarada PNN, por ser la figura que mejor se adapta a sus características de borde costero y marino, se proceda en los siguientes términos:
  - En el ámbito nacional: perfilar mejor la definición del esquema portuario futuro para el país, teniendo en cuenta su integración en un marco general e intermodal del sistema de transporte. Lo anterior debe obedecer a consideraciones de reequilibrio regional y al interés del desarrollo territorial de Colombia. El hecho de concretar mejor las expectativas de crecimiento de las infraestructuras contribuirá, por un lado, a evitar conflictos innecesarios y, por otro, restará incertidumbre de cara a la inversión privada. Un CONPES bianual puede ser de utilidad para algunos sectores de las políticas públicas pero en lo que hace al sistema portuario ofrece considerables limitaciones.
  - En el ámbito regional: prestar más atención al mantenimiento de las condiciones operativas del puerto de BV. Para ello se debe considerar de forma especial: el calado de sus canales de navegación a -15 m. para permitir la arribada de los buques New Panamax, los accesos y superficies terrestres y, por descontado, el apoyo a los futuros proyectos empresariales de expansión portuaria. La meta principal debe ser que BV se consolide como uno de los puertos más competitivos del Pacífico de América del Sur. No puede olvidarse que es la puerta natural de salida de una de las regiones económicas más importantes de Colombia, y que posee un “hinterland” que va mucho más allá del VC.
  - Una vez abordado con decisión el aspecto anterior, clave para el futuro de esta región, cabe insistir, además, en lo siguiente: el desarrollo pleno de una Zona Industrial Portuaria (ZIP) y de la Zona de Actividades Logísticas (ZAL), asociada al puerto de BV, por ejemplo, nos parece más atractiva desde el punto de vista

económico y productivo que la tradicional operación ligada al tráfico de contenedores. Y no solo porque la dependencia de las decisiones quede, en gran medida, en manos e interés de empresas globales del transporte; sobre todo porque se generará un mayor movimiento comercial con más valor añadido y oportunidades de negocio. El esfuerzo que el VC tiene que hacer para incrementar sus exportaciones puede tener en este tipo de actividades una oportunidad que merezca la pena ser estudiada con detenimiento. Pero ello debe ser acompañada con inversiones del Estado en favor del modelo perfilado. Y esas inversiones públicas tendrán un mayor impacto económico si se concentran en un solo puerto (BV) que si se dividen en más de uno dentro de la misma región.

- En el ámbito local: búsqueda de acuerdos entre la población local y los empresarios de la región, para avanzar en una estrategia de desarrollo vinculada al ecoturismo. En tal sentido el Estado debería erigirse en un facilitador para que la iniciativa privada, local y regional, lleguen a ser los motores de un desarrollo basado en la conservación de los valores naturales y modos de vida tradicionales. Por otra parte, conviene recalcar que las únicas instalaciones portuarias compatibles con la conservación de los ecosistemas de BM son aquellas, de pequeña capacidad, imprescindibles para atender los requerimientos básicos de movilidad de la población residente y, a lo sumo, algunas que den respuesta a los visitantes o pasajeros que arriben para disfrutar de los valores naturales y culturales del lugar.

## 7. Opinión final.

El espacio costero marino de Bahía Málaga posee atributos y funciones de naturaleza ambiental, social y cultural más que suficientes para hacerla merecedora de un elevado grado protección. La conservación de los elementos, estructura y servicios de los ecosistemas presentes no parecen compatibles con el desarrollo de las actividades portuarias comerciales allí propuestas.

Además de lo anterior la función del Estado debe ser: por un lado, la estructuración de un proceso de ordenamiento territorial costero que concilie, los particulares atributos ambientales de las zonas litorales colombianas con los intereses de la sociedad, incluyendo los económicos y culturales. Por otro, garantizar con sus inversiones que el futuro de la economía productiva del VC, y en general de la nación, tenga cubiertas sus necesidades portuarias en el área ya desarrollada de BV.

Con relación a esto último conviene subrayar que la construcción de un puerto en BM diseñado para la era postpanamax, exigiría transformar el paisaje terrestre con desmontes, y modificar la morfología costero marina con rellenos, pilotajes y dragados. Además de los lógicos efectos en la hidrodinámica interna

de BM, y consecuentemente en todo su sistema ambiental, implicaría inversiones de elevado monto que podrían aplicarse en BV para eliminar las restricciones de la canal de acceso. De esta manera se aprovecharían mejor los servicios ya establecidos en el entorno portuario de BV y el Estado concentraría, y maximizaría, el impacto de sus inversiones en materia portuaria.

Además, el efecto indirecto de esta estrategia operativa tendría otras implicaciones positivas que no pueden ignorarse, en especial de cara a la conservación de la integridad cultural de las Comunidades Negras asentadas en BM.

24 de mayo de 2010

## 8. Bibliografía e información citada o consultada

- Alonso, D., Ramírez, L., Segura-Quintero, C., Castillo-Torres, P., Díaz, J.M., y T. Walschburger, 2008, *Prioridades de conservación in situ para la biodiversidad marina y costera de la plataforma continental del Caribe y Pacífico colombiano*. INVEMAR, The Nature Conservancy-TNC y Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales-UAESPNN, Santa Marta, Colombia, 20 p.
- Arenas Granados, P., 2010, Colombia, en *Manejo costero integrado y sostenibilidad: un análisis propositivo de políticas públicas en las dos caras atlánticas (España-Portugal y Colombia-Panamá)*, UCA, Tesis Doctoral.
- Cámara de Comercio de Cali, 2010, Valle 100 años, Colombia en el Pacífico, (presentación ppt).
- CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL, (CONPES, 3611), *Plan de Expansión Portuaria 2009-2011: puertos para la competitividad y el desarrollo sostenible*, Departamento Nacional de Planeación de la República de Colombia, 46 pp.
- Espinosa, J.C., 2009, *Proyecto portuario en Bahía Málaga: Más allá de su viabilidad ¿es justificable?*, WWF, (presentación ppt).
- Fundación Yubarta, 2009, *Mamíferos acuáticos y su valor para Bahía Málaga*, Fundación Yubarta, Colombia, Cali, 31 p.
- INCOPLAN, S.A., 2008, *Actualización de los estudios de Ordenamiento Físico, Portuario y Ambiental de los litorales colombianos*, Ministerio de Transporte de Colombia.
- INVEMAR, UNIVALLE e INCIVA, 2006, *BIOMÁLAGA: Valoración de la biodiversidad marina y costera de Bahía Málaga (Valle del Cauca), como uno de los instrumentos necesarios para que sea considerada un área protegida*, Cali, Colombia, Inf. Cient. Fin. INVEMAR-UNIVALLE-INCIVA, 813 pp.
- Molina, M.F., Espinosa, S., Parra, G., 2006, *Fortalecimiento de los criterios de conservación aplicados a la biodiversidad marina y costera de Bahía Málaga*, Costa Pacífica del Valle del Cauca, Colombia, BIOMÁLAGA. (s.p.)
- Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2009, *Proceso de Declaratoria de un Área Protegida del Sistema de Parques Nacionales Naturales en Bahía Málaga*, MAVDT, (presentación ppt).
- SENER e INCOPLAN, 2007, *Estudio para determinar la viabilidad técnica, económica, financiera, comercial y ambiental del proyecto para la construcción y operación de un puerto de aguas profundas en Bahía Málaga*, Informe final, (presentación ppt).

Figura 1.- Localización del ámbito de estudio.



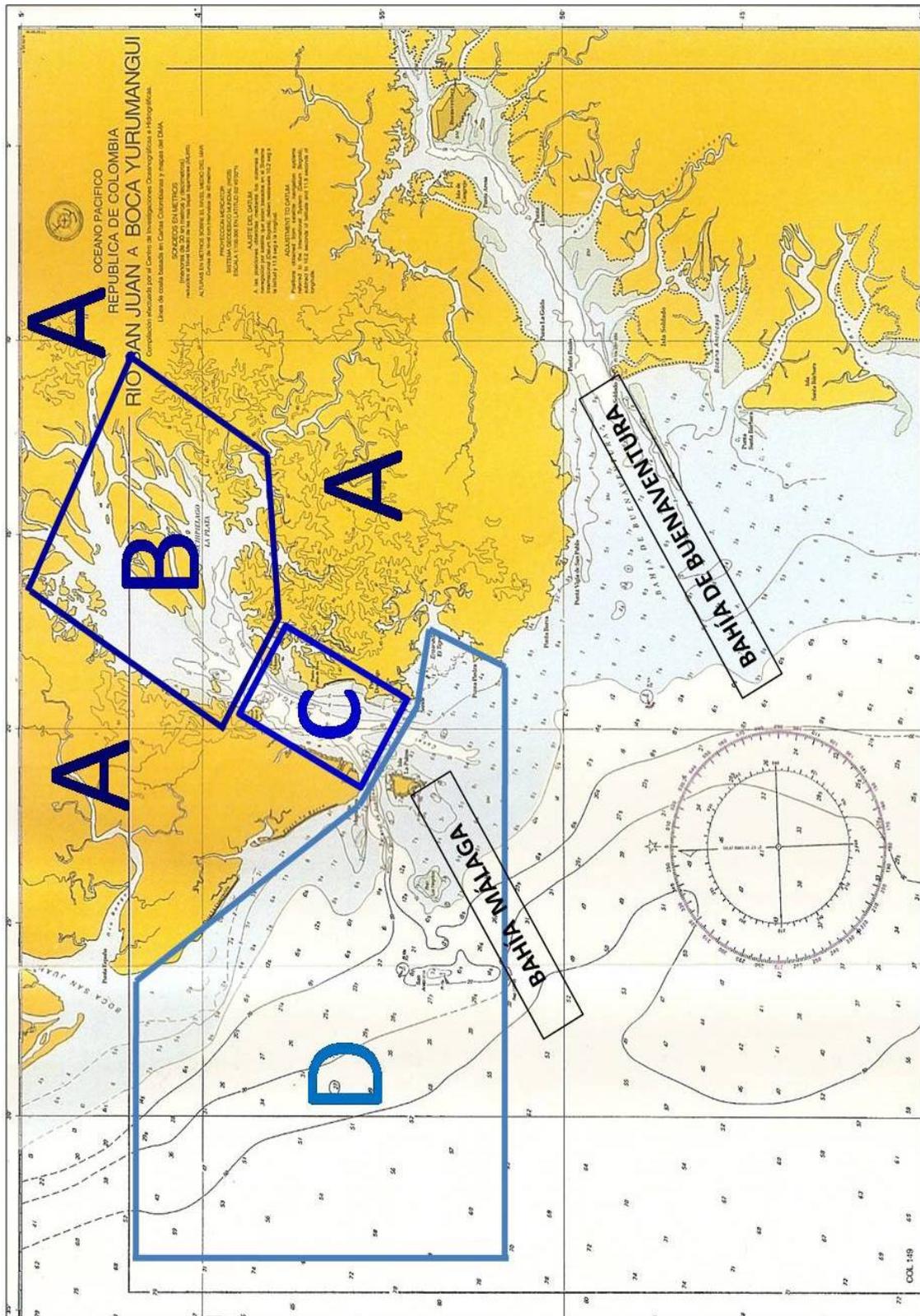
Fuente: INVEMAR

Figura 2.- Imagen satelital de Bahía Málaga y Bahía de Buenaventura



Fuente: INVEMAR

Figura 3.- Zonificación de Bahía Málaga



Fuente: elaboración propia a partir de la carta náutica.

Este trabajo ha sido patrocinado por:

Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, Organismo Autónomo de Parques Nacionales de España.



Ministerio para la Cooperación al Desarrollo, Embajada del Reino de los Países Bajos en Bogotá.

